



NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADA

ST/ECLA/Conf.20/L.12  
Noviembre de 1965

ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

CONFERENCIA LATINOAMERICANA SOBRE LA INFANCIA Y  
LA JUVENTUD EN EL DESARROLLO NACIONAL

Auspiciada conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en cooperación con la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y la Organización Mundial de la Salud

Santiago de Chile, 28 de noviembre al 11 de diciembre de 1965

LA INFANCIA Y LA JUVENTUD EN LOS PROGRAMAS DE SERVICIO SOCIAL

preparado por la  
División de Asuntos Sociales de  
la Comisión Económica para América Latina



# PROPIEDAD DE LA BIBLIOTECA

C. 1

ST/ECLA/Conf.20/L.12  
Pág. 1

En la evaluación general del "Servicio Social en América Latina"<sup>1/</sup> preparada por la División de Asuntos Sociales de la Comisión Económica para América Latina, y presentada como documento informativo a la Conferencia Latinoamericana sobre la Infancia y la Juventud en el Desarrollo Nacional, figuran varias conclusiones y recomendaciones respecto a la orientación de los programas de servicio social destinados a la infancia y la juventud. En la presente nota introductoria se ponen de relieve los aspectos de interés más directo para la Conferencia.

Actualmente, una proporción muy elevada de los programas de servicio social tienen por objeto al niño dependiente, al descarriado y al impedido, y se aplican por intermedio de instituciones de custodia, sea total o parcial. Los servicios para el niño normal pero económicamente necesitado, bajo la forma de alimentación complementaria, actividades recreativas y medios de adelanto cultural, son más recientes y limitados; y por lo general aparecen dentro de programas más amplios para la entrega directa de alimentos a las familias, la creación de centros comunitarios y campos de juegos, etc. Las actividades de servicio social destinadas a la infancia en los diferentes países, consisten a menudo en varios programas separados, o conjuntos de programas agrupados para fines administrativos, cada uno independiente de los demás en su origen, finalidades, criterios de aplicación y lógica de desarrollo. Los servicios de bienestar de la infancia siguen teniendo en gran parte un carácter de rectificación o protección; y aunque empieza a prestarse atención a los criterios "preventivos", los programas de este último tipo aún no están bastante integrados ni compenetrados del origen de los males que se han de "prevenir".

Los programas destinados a la juventud dentro del servicio social son menos numerosos y tienen un alcance mucho menor. Los programas públicos existentes giran en torno al delincuente juvenil, al muchacho físicamente impedido y, por supuesto, a los que desde niños han vivido en instituciones cerradas hasta llegar a la adolescencia. Los programas que ofrecen actividades de recreación, de aprovechamiento del tiempo libre o de contactos sociales, están en su mayor parte bajo patrocinio privado o se hallan restringidos a las grandes ciudades. De estos programas, los pocos que dependen de instituciones públicas son asociaciones juveniles, asociaciones deportivas o campamentos juveniles organizados en poblaciones marginales. Estos sólo alcanzan a una pequeña proporción de los jóvenes que requieren tales servicios, y las necesidades, incluso de esa pequeña proporción, sólo

---

<sup>1/</sup> "Servicio Social en América Latina: Sus funciones y sus relaciones con el desarrollo", preparado por Virginia A. Paraiso, División de Asuntos Sociales de la Comisión Económica para América Latina (E/CN.12.L.9).

las satisfacen en forma fragmentaria. Lo dicho más arriba sobre la organización y estructura de los servicios para la infancia se aplica también a los servicios para la juventud.

Todo análisis de los problemas que afectan a la infancia y la juventud y que entran en la competencia del servicio social, pondrá de manifiesto que en su mayor parte estos problemas derivan directamente de la incapacidad de la familia para cumplir su función como ambiente natural del niño, a saber, proporcionarle apoyo material así como orientación durante el período de transición de un estado de dependencia a la plena participación en la sociedad como ciudadano y productor. Los niños y los jóvenes no pueden encontrar apoyo material adecuado ni modelos para su desarrollo en familias de muchos hijos, de ingresos bajos e inseguros, y donde los que ganan el pan se hallan en graves desventajas para aprovechar las cambiantes oportunidades de trabajo del mundo moderno. Es bien sabido que la combinación de rápido crecimiento demográfico y urbanización con un lento crecimiento económico en gran parte de América Latina, ha dado por resultado aumentos alarmantes del número de familias colocadas en la situación que ahora se denomina "marginal"; y que los cambios que se producen en los campos están privando al mismo tiempo a una proporción cada vez más amplia de familias rurales de sus medios tradicionales de seguridad, por limitados que fueran. En tales circunstancias, los esfuerzos de la familia entregada a sí misma para llevar la pesadísima carga de mantener a la prole, no consiguen más que perpetuar el estado de marginalidad entre los hijos; en tanto que muchas familias se desintegran parcial o totalmente bajo esta presión, con las bien conocidas consecuencias de niños abandonados o vagos.

Al mismo tiempo las tradicionales colectividades locales o barrios que antes complementaban los recursos de la familia y ayudaban a la juventud a encontrar un lugar en un orden social dado, se están desintegrando de resultas de la gran movilidad geográfica y ocupacional que caracteriza a gran parte de la población latinoamericana. Es verdad que están apareciendo nuevas formas de organización social, incluso en las poblaciones urbanas improvisadas; pero estas reacciones defensivas a la situación de marginalidad, de poco pueden servir para hacer entrar a la nueva generación en la sociedad total.

En principio, sobre el Estado recae la responsabilidad de remediar las deficiencias en el cuidado de la infancia y la juventud a que da lugar la debilidad y desintegración de la familia y la comunidad. Casi todos los países de la región han dado pasos para llenar esta responsabilidad mediante la promulgación de un formidable número de leyes para la protección de la infancia. Muchas de esas leyes disponen la creación de programas de servicio social para ayudar a los niños que son víctimas de los cambios sociales y económicos, que están privados de una vida normal de familia, o que padecen dificultades especiales que afectan a su desarrollo físico y psicológico. En la práctica, los recursos públicos de que se dispone para sostener tales programas apenas bastan por lo general para una acción mínima, o bien, como quedó indicado más arriba, para proporcionar cuidado institucional a algunos de los niños y muchachos que carecen por completo de vida de familia, o que despiertan la atención de las autoridades con su conducta delictuosa.

/Incluso si

Incluso si los recursos y la capacidad administrativa del Estado fueran mucho mayores de lo que son o puedan llegar a ser, tampoco sería factible o conveniente que asumiera directamente la carga de atención a la infancia que tradicionalmente llevaban la familia o la comunidad local. En realidad, el Estado sólo puede llenar sus legítimas responsabilidades de apoyo, sobre todo en lo relativo a la creación de apropiados servicios educativos y sanitarios para la infancia y la juventud, si la gran mayoría de las familias tienen los medios y la voluntad de dar a sus hijos el cuidado y la crianza normal.

Esto entraña, entre otras cosas, la expansión del empleo productivo a fin de proporcionar ingresos más adecuados a las familias que ahora luchan por mantener a un gran número de hijos. Sin embargo, el logro de estos objetivos de una política de desarrollo no garantiza automáticamente que entonces las familias cumplirán mejor sus responsabilidades para con la infancia y la juventud. La experiencia de sociedades más ricas hace ver que los problemas de incapacidad de la familia para cuidar a los niños y orientar a los jóvenes hacia la participación en la sociedad, seguirán siendo graves aunque su forma pueda cambiar. El estudio sobre "Servicio Social en América Latina" plantea la cuestión de si los programas y la legislación de servicio social en este continente no debieran concentrarse en las técnicas de vigorizar a la familia y la comunidad local, más que en programas para remediar las consecuencias de la actual debilidad de estas instituciones.

En la actual situación de América Latina, dos maneras de actuar tienen especial importancia como medios de ayudar a las familias de bajos ingresos a llenar sus responsabilidades para con sus hijos: 1) asistencia mediante programas de planificación de la familia para reducir la carga que representan las elevadísimas tasas actuales de fecundidad; 2) servicios sociales directos destinados a vigorizar la familia. La primera manera de actuar se analiza en otro documento presentado a la Conferencia; la necesidad y la demanda que hay de ella quedan de manifiesto en el conocimiento creciente de los medios socialmente censurables que utilizan las familias de bajos ingresos para limitar el número de los hijos o librarse de la carga de su mantenimiento. La segunda es, entre las zonas importantes de política social, una de las más descuidadas actualmente, como puede observarse por las reducidas dimensiones de los pocos programas de servicio social que se concentran en la unidad familiar.

Los programas de servicio social para la familia deben incluir actividades "educativas" que la ayuden a utilizar mejor los recursos materiales y monetarios de que ya dispone, y que la ayuden a aprovechar más los servicios públicos, derechos legales, etc., de los cuales las familias de bajos ingresos suelen quedar excluidas por su ignorancia o por la complejidad del proceso administrativo. Al mismo tiempo, esos programas deben influir para que se reorienten los actuales servicios sanitarios, educativos, etc., de modo que sean más accesibles y se adapten mejor a las necesidades de la familia. Los programas que ayudan a las familias al mantenimiento material de los hijos ya nacidos, exigen seria consideración.

/Actualmente en

Actualmente en varios países existen asignaciones familiares, pero su cuantía es muy pequeña para que sea realmente útil, y los países no están en condiciones de elevarla o de aumentar el número de beneficiarios, en una escala que iguale a las necesidades reales. Al mismo tiempo salta a la vista que el costo unitario de mantener a un niño en una institución es mucho más alto que el costo de complementar los recursos de la familia con el mismo objeto, siendo menor el beneficio probable para el niño. El fomento del esfuerzo propio y de la ayuda mutua entre las familias también representa maneras esenciales de actuar, las cuales suponen un fortalecimiento de la solidaridad comunitaria. Los programas para vigorizar a la familia, si quieren ser eficaces, no pueden considerarla aisladamente de sus vecinos.

Las familias a que deben dirigirse tales programas aún se encuentran intactas, pero sufren la presión de condiciones adversas. Prevenir su desintegración es a todas luces mejor que tratar de remediar las consecuencias. Los programas se pueden considerar como estrategias para fomentar el bienestar de la infancia y la juventud por medio del bienestar de los grupos naturales básicos: la familia y la comunidad. En forma ideal, los programas debieran englobar las políticas sobre servicio social, empleo, educación, salubridad y vivienda, no como "sectores sociales" separados ni como competidores por los recursos, sino como aspectos complementarios del proceso de vigorización de la familia.